

Antrag

der Abgeordneten Heike Hänsel, Ulla Lötzer, Dr. Diether Dehm, Monika Knoche, Dr. Barbara Höll, Hüseyin-Kenan Aydin, Wolfgang Gehrcke, Inge Höger-Neuling, Dr. Hakki Keskin, Katrin Kunert, Michael Leutert, Dr. Norman Paech, Paul Schäfer (Köln), Alexander Ulrich, Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und der Fraktion DIE LINKE.

Für solidarische und entwicklungspolitisch kohärente Wirtschaftspartnerschaftsabkommen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Nach dem vorläufigen Scheitern der aktuellen Verhandlungsrunde der Welt handelsorganisation (WTO, Doha-Runde) scheint die EU entschlossen, ihre Marktöffnungsziele, die sie in der WTO angesichts der erstarkten Position der Schwellen- und Entwicklungsländer und der verschärften handelspolitischen Konkurrenz zwischen der EU und den USA derzeit nicht durchsetzen kann, in bilateralen Verhandlungen doch noch auf die internationale Handelsagenda zu setzen. Der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) hat dazu bereits seine Forderungen an die deutsche EU-Ratspräsidentschaft in der ersten Jahreshälfte 2007 formuliert. Der Deutsche Bundestag hält es jedoch für notwendig, dass die Politik der Bundesregierung bei der Gestaltung der Außenwirtschaftsbeziehungen nicht primär den Interessen einiger weniger Großunternehmen und ihrer Verbände folgt. Stattdessen ist die Kohärenz von Wirtschafts- und Entwicklungspolitik dringend geboten.

1. Im Europäischen Entwicklungskonsens wird der Anspruch aufgestellt, „dass die EU die Ziele der Entwicklungszusammenarbeit in all ihren Politikfeldern, die die Entwicklungsländer berühren können, berücksichtigt und dass ihre jeweilige Politik die Entwicklungsziele fördert.“ (Ratsdokument 14820/05). Auf die Agenda hat sich der Europäische Entwicklungskonsens unter anderem Armutsbekämpfung, Ernährungssicherheit und die Förderung des sozialen Zusammenhalts und von Beschäftigung gesetzt. Die Entwicklungszusammenarbeit solle partnerschaftlich und unter Beteiligung der Zivilgesellschaft vonstattengehen. Die bisherige Marktöffnungspolitik der EU lässt allerdings die im Entwicklungskonsens angemahnte Politikkohärenz vermissen: Die Assoziierungsverhandlungen der EU mit Staatengruppen des Südens laufen weitgehend unter Ausschluss der Öffentlichkeit und ohne Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure ab. Die Verhandlungspartner klagen dabei zunehmend über den von der EU-Kommission aufgebauten Zeitdruck. Weder die Sicherung ländlicher Produktions- und Vermarktungsstrukturen und damit die Versorgungssicherheit der betroffenen Bevölkerungen noch gar ein nachhaltiges Wirtschaften stehen im Mittelpunkt der Verhandlungsagenda der EU. Stattdessen dominieren eigene Wirtschafts-

interessen die Verhandlungsführung der EU. Hier muss die deutsche EU-Ratspräsidentschaft einen grundsätzlichen Richtungswechsel hin zu solidarischen und entwicklungspolitisch kohärenten Verhandlungen einleiten.

2. Unter der deutschen Ratspräsidentschaft geht die EU in die entscheidende Phase der Verhandlungen um die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (engl. Abkürzung: EPA) mit den AKP-Staaten (Staaten in Afrika, der Karibik und im Pazifik). Ziel der EU-Kommission ist, die Verhandlungen mit den einzelnen Regionalgruppen bis zum Jahresende 2007 abzuschließen. Die Verhandlungen wurden notwendig, nachdem 2000 das Lomé-Abkommen auslief, das – in Anerkennung des ökonomischen Gefälles zwischen den AKP-Staaten und der EU – den AKP-Staaten einen bevorzugten Zugang zu europäischen Märkten gesichert hatte, ohne dass sie umgekehrt den europäischen Importen dieselben Vergünstigungen einräumen mussten. Das Folgeabkommen von Cotonou setzt dieses Prinzip der Differentiation fort. In Artikel 2 des Abkommens heißt es: „Die Modalitäten und Prioritäten der Zusammenarbeit richten sich nach dem Entwicklungsstand des jeweiligen Partners, seinen Bedürfnissen, seiner Leistung und seiner langfristigen Entwicklungsstrategie.“ Und weiter in Artikel 34 Abs. 3: „Bei der wirtschaftlichen und handelspolitischen Zusammenarbeit wird den unterschiedlichen Bedürfnissen und dem unterschiedlichen Entwicklungsstand der AKP-Staaten und AKP-Regionen Rechnung getragen. In diesem Zusammenhang bestätigen die Vertragsparteien erneut ihr Eintreten für eine besondere und differenzierte Behandlung aller AKP-Staaten [...].“
3. Im Widerspruch dazu steht die Verhandlungsführung der EU-Kommission in den Verhandlungen zu den EPA. Sie strebt eine sehr weitgehende und im Wesentlichen reziproke Handelsliberalisierung an. Zusätzlich fordert die EU, die Bereiche Wettbewerbspolitik, Investitionen und öffentliches Beschaffungswesen, die die Länder des Südens erfolgreich aus den WTO-Verhandlungen heraushalten konnten, mit in die Verhandlungen um die EPA einzubeziehen. Diese Forderungen werden von den AKP-Partnern und internationalen Nichtregierungsorganisationen als bedrohlich empfunden und zurückgewiesen. Sie äußerten im Laufe des Jahres 2006 immer wieder Enttäuschung über die Verhandlungsführung der EU. So kritisierten die Handelsminister der Afrikanischen Union auf ihrer Ministerkonferenz im April 2006, die EU berücksichtige Entwicklungsbelange in den Verhandlungen nur unzureichend. Sie wiesen auf die hohen Anpassungskosten hin, die im Falle des Abschlusses der von der EU angestrebten Freihandelsabkommen auf ihre Gesellschaften zukommen würden, und forderten Kompensationsregelungen. Sie äußerten ferner Besorgnis darüber, dass die bilateralen Wirtschaftspartnerschaftsabkommen der EU mit regionalen Gruppen der AKP-Staaten möglicherweise horizontale Integrationsprozesse zwischen diesen Gruppen gefährden könnten.
4. Der Ausschuss für die Europäische Union der französischen Nationalversammlung kritisiert in einem Bericht (Drucksache 3251: Rapport d'Information sur la négociation des accords de partenariat économique avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique; sog. Lefort-Bericht) die bisherige Verhandlungsführung der EU-Kommission gegenüber den AKP-Staaten. Die Durchsetzung der EU-Forderungen werde die Volkswirtschaften der AKP-Staaten einem „Schock“ aussetzen: Dieser vierfache „Schock“ – fiskalisch, landwirtschaftlich, industriell und bezüglich der Zahlungsbilanz – würde, so der Ausschussbericht, die Umsetzung der Millenniumsentwicklungsziele in den AKP-Staaten gefährden. Der Ausschuss fordert deshalb, der EU-Kommission das Verhandlungsmandat zu entziehen und benennt Kriterien für ein neu definiertes Verhandlungsmandat. Dazu gehört die Rücksichtnahme auf regionale Integrationsbemühungen. Liberalisierungen sollen demnach nur in dem Maße verhandelt werden, wie es die soziale und

wirtschaftliche Entwicklung der Partner und die Erfüllung der Millenniumsziele zulassen. Ein diesbezüglicher Evaluierungsmechanismus wird gefordert. Bestimmte sensible Produkte sollen von der Liberalisierung grundsätzlich ausgenommen werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, im Rahmen der deutschen Ratspräsidentschaft darauf hinzuwirken, dass

1. die Außenwirtschaftspolitik der EU gegenüber den Ländern des Südens grundsätzlich dem UN-Menschenrecht auf Entwicklung und der Umsetzung der UN-Millenniumsentwicklungsziele verpflichtet und in diesem Sinne am Schutz heimischer und regionaler Märkte, an der Herstellung von Ernährungssicherheit und -souveränität sowie am Prinzip des ergänzenden Austauschs statt am Wettbewerb ausgerichtet ist;
2. Assoziierungsverhandlungen grundsätzlich offen und öffentlich geführt werden und dass der Deutsche Bundestag und die gesamte Öffentlichkeit umfassend über den Stand der Verhandlungen, die Angebote und Forderungen informiert werden;
3. Assoziierungsverhandlungen nicht die Integrationsbemühungen benachbarter Staaten und Regionen im Süden gefährden;
4. in Assoziierungsverhandlungen mit den Ländern des Südens keine Liberalisierungen in ökologisch, sozial oder kulturell sensiblen Bereichen verhandelt werden;
5. in Assoziierungsverhandlungen keine Liberalisierung in der Daseinsvorsorge verlangt wird und stattdessen Angebote zur Unterstützung einer effizienteren öffentlichen Trägerschaft unterbreitet werden;
6. kein Druck auf die Verhandlungspartner ausgeübt wird, ihre Binnen- bzw. regionalen Märkte durch Liberalisierung zu gefährden; dass solche landwirtschaftlichen Bereiche, die vor allem für die eigenen Binnenmärkte produzieren sowie die Kern- und Zuliefererbereiche von im Aufbau befindlichen Industrien, von Liberalisierungsverhandlungen ausgeschlossen bleiben;
7. die im internationalen Rahmen und im Rahmen der EU (insbesondere im Europäischen Entwicklungskonsens) festgelegten Ziele der Armutsbekämpfung politische Priorität in allen Verhandlungen mit Ländern und Ländergruppen des Südens haben;
8. entsprechend verhindert wird, dass sich die Verhandlungsführung der EU-Kommission gegenüber den AKP-Staaten verselbständigt, und dass in diesem Sinne die EU-Mitgliedstaaten die Gültigkeit ihrer Entwicklungsziele gegenüber der EU-Kommission durchsetzen;
9. entsprechend dem Wunsch der afrikanischen Handelsminister die Themen Investition, Wettbewerb und öffentliches Beschaffungswesen nicht auf die Agenda der EPA-Verhandlungen gesetzt werden;
10. keine Verhandlungen zu Investitionsschutzabkommen geführt werden und das Recht der AKP-Staaten auf eigene Gestaltung ihrer Finanz-, Steuer- und Justizpolitik geachtet wird;
11. die WTO-Vereinbarungen zum Abbau der Agrarexportsubventionen in der EU zügig und umfassend umgesetzt werden;
12. Zwischenevaluierungen der EPA-Verhandlungen im Rahmen des EPA-Review auch mögliche soziale, kulturelle, ökonomische und ökologische Auswirkungen von Handelsliberalisierungen berücksichtigen;

13. unter Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Gruppen aus den jeweils betroffenen Ländern Maßstäbe der Sozial- und Umweltverträglichkeit aufgestellt werden, unter denen die künftigen EPA-Verhandlungen einem permanenten Monitoring unterzogen werden;
14. EU-Rat und EU-Kommission klären und offenlegen, wie die Entwicklungsdimension der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen finanziert werden wird;
15. Gemeinschaftsmittel für die Handelsförderung (aid for trade) bereitgestellt werden, ohne dass solche Programme zu einer Umschichtung von Ressourcen führen, die bereits für andere Entwicklungsinitiativen, wie etwa im Bereich der Umsetzung der Millenniumsentwicklungsziele, vorgesehen sind;
16. mit dem Abschluss eines Wirtschaftspartnerschaftsabkommens verbundene Minderungen von Zolleinnahmen und andere Anpassungskosten in jedem Fall adäquat kompensiert werden und dass diese Anpassungskosten nicht in die Erhöhung der Quote der offiziellen Entwicklungshilfe am Bruttonationaleinkommen (ODA-Quote) nach dem EU-Stufenplan eingerechnet werden;
17. der EU-Stufenplan zur Anhebung der ODA-Quote in allen EU-Mitgliedstaaten zügig umgesetzt wird;
18. die Vereinbarungen im Rahmen des Programms „Everything but arms“, denen zufolge die wirtschaftlich am wenigsten entwickelten Länder (Least Developed Countries, LDC) ihre Waren zollfrei auf dem EU-Markt absetzen können, Bestandteil der EPA-Abkommen werden.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung außerdem auf, die Initiative aus dem französischen Parlament aufzugreifen und im Rahmen ihrer EU-Ratspräsidentschaft darauf hinzuwirken, dass der EU-Kommission das Mandat zur Verhandlung der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen entzogen und ein neues Verhandlungsmandat im Sinne der unter den Nummern 1 bis 18 aufgeführten Punkte definiert wird.

Für den Fall, dass die Verhandlungen bis zum Auslaufen der WTO-Ausnahmeregelung, die das Präferenzsystem von Lomé bis Ende 2007 fortführt, nicht abgeschlossen werden können, soll sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass eine Verlängerung der Ausnahmeregelungen gewährt wird, anstatt Druck auf die AKP-Staaten auszuüben, einer schnellen, für sie nachteiligen Vereinbarung zuzustimmen.

Berlin, den 26. Oktober 2006

Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion

Begründung

In den Verhandlungen zu den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen stehen sich ungleiche Partner gegenüber. 39 der AKP-Staaten gehören zu den Least Developed Countries. Sie treffen in den Verhandlungen auf die hoch entwickelten europäischen Industrienationen. Auch die wechselseitige Bedeutung der Beziehungen ist asymmetrisch: Während über 40 Prozent der Exporte aus AKP-Staaten in die EU gehen, liegt der Anteil im umgekehrten Fall bei lediglich knapp 3 Prozent.

Zivilgesellschaftliche Gruppen in Afrika, der Karibik und im pazifischen Raum äußern die Befürchtung, dass als Folge der EPA, sollte sich die Forderung der EU nach einer Abschaffung von mindestens 80 Prozent der Zölle durchsetzen, die Produzenten in den AKP-Staaten einem ungleichen Wettbewerb mit den effizienteren und überdies oft subventionierten Produzenten der EU ausgesetzt wären, in dessen Ergebnis sie von ihren lokalen und nationalen Märkten verdrängt würden. Bedrohlich wäre die Handelsliberalisierung gerade für moderne, im Aufbau befindliche Produktionszweige in den AKP-Staaten. Selbst der Bericht „Sustainable Impact Assessment“ der EU-Kommission zu den EPA-Verhandlungen von 2003 räumt die Möglichkeit eines Kollapses dieses Bereichs zumindest für Westafrika ein.

Für viele der AKP-Staaten würde die Abschaffung der Zölle auf EU-Importe überdies einen schmerzlichen Aufkommensverlust bedeuten. Die Regierungen einiger afrikanischer Staaten rechnen damit, in diesem Fall bis zu 20 Prozent ihrer Staatseinnahmen einzubüßen. Rückläufige Staatsausgaben im Bildungs- und Gesundheitswesen wären die Folge. Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung mittels öffentlicher Investitionen würden erschwert.

Die Befürchtung der AKP-Regierungen, die Implementierung der EPA werde Anpassungskosten in Milliardenhöhe erzeugen, wird durch Studien gestützt. Die EU-Kommission hat unter dem Eindruck der diesbezüglichen Hinweise ihrer Partner eine Erhöhung der Unterstützung aus dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) auf 22,7 Mrd. Euro für die Jahre 2007 bis 2011 zugesagt, allerdings entspricht die Erhöhung zum größten Teil lediglich einer Anpassung an den EU-Stufenplan zur Erhöhung des Anteils der offiziellen Entwicklungshilfe am Bruttonationaleinkommen (ODA-Quote). Das heißt: Die Anpassungskosten wären keine zusätzliche Leistung, sondern würden aus dem ODA-Anteil, letztlich also aus Umschichtungen im Entwicklungsbudget, finanziert.

Die AKP-Staaten werden von der EU massiv unter Druck gesetzt. Das Auslaufen des Präferenzsystems von Lomé ist dabei das mächtigste Druckmittel. Aber auch die Auszahlung der Mittel aus dem EEF ist an die Ratifizierung des Cotonou-Abkommens und damit letztlich an das Zustandekommen der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen gebunden. Das heißt: Verzögerungen beim Abschluss der EPA können Verzögerungen bei der Auszahlung der EEF-Mittel nach sich ziehen. Dieser doppelte Druck schwächt die Verhandlungsposition der AKP-Staaten gegenüber der EU-Kommission massiv. Partnerschaftliche und solidarische Verhandlungen sehen anders aus.

